



CENTRE FOR THE STUDY OF
EUROPEAN LABOUR LAW
"MASSIMO D'ANTONA"

Working Papers

La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 269/2015

© Carlo Alberto Nicolini 2015
Università di Macerata
nicolini@mauriziocinelli.it

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020
csdle@lex.unict.it
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>



La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni^α

Carlo Alberto Nicolini
Università di Macerata

1. La cassa integrazione nel decreto legislativo n. 148, di riordino delle discipline degli ammortizzatori sociali operanti in costanza di rapporto.	3
2. I lavoratori beneficiari.	4
2.1 – Gli apprendisti	5
3. I datori di lavoro destinatari.	6
4. I presupposti degli interventi. Le cause integrabili.	7
4.1 – I contratti di solidarietà.	10
5. I molteplici limiti temporali.	11
6. Le prestazioni.	14
7. Condizionalità e decadenza.	15
8. Il pagamento delle prestazioni e i conguagli.	16
9. Le procedure sindacali.	17
9.1 – Il previo esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione d'orario.	19
10. La scelta dei lavoratori.	21
11. Le procedure amministrative e il contenzioso.	21

^α Il presente scritto è destinato ad essere pubblicato, con alcune modifiche e integrazioni, nel *Commentario Breve alla Riforma "Jobs Act"*, a cura di G. ZILIO GRANDI e M. BIASI, Padova, 2015.

12. La gestione e il finanziamento. La “stangata” della contribuzione addizionale.	23
--	----

1. La cassa integrazione nel decreto legislativo n. 148, di riordino delle discipline degli ammortizzatori sociali operanti in costanza di rapporto.

L'attuazione della delega per il riordino delle discipline degli ammortizzatori sociali, istituita dai commi 1 e 2 dell'articolo unico della legge n. 183, già avviata con il d.lgs. n. 22 del 2015 in materia di trattamenti di disoccupazione, si completa con il d.lgs. 14 settembre 2015 n. 148, dedicato agli istituti operanti in costanza di rapporto di lavoro.

Il provvedimento ripropone, pur con aggiustamenti dei relativi confini, la divisione tracciata dalla l. n. 92 del 2012, tra l'area di applicazione della cassa integrazione, quella del sistema dei fondi di solidarietà e il residuo ambito nel quale la legge non impone alcun ammortizzatore in costanza di rapporto. All'interno di tale terza "area" – che il decreto restringe, per ampliare l'ambito di operatività dei fondi – rimane dunque la sola possibilità di accedere agli ammortizzatori in deroga, nei limiti posti dalle discipline che cesseranno di operare alla fine del 2016¹.

Il decreto è suddiviso in quattro titoli: i primi due sono dedicati, rispettivamente, alla riscrittura delle discipline della cassa integrazione e dei fondi di solidarietà; il terzo ripropone lo strumento del contratto di solidarietà espansivo; l'ultimo reca un eterogeneo coacervo di disposizioni transitorie e finali, talora neppure attinenti alla materia alla quale è intitolato il provvedimento².

Per quanto specificamente attiene alla cassa integrazione, il decreto tenta di comporre il polverizzato mosaico delle discipline in materia, separando le regole generali (artt. 1-8) da quelle specificamente dedicate all'intervento ordinario e straordinario (rispettivamente artt. 9-18 e 19-25), e sancendo, nell'art. 46, l'abrogazione delle disposizioni ivi elencate e di ogni altra «contraria o incompatibile» con il nuovo assetto.

¹ Art. 2, comma 64, l. n. 92 del 2012. Nel frattempo, l'art. 44, comma 6, del decreto n. 148 consente alle regioni e province autonome di concedere, per il 2015, trattamenti in deroga, anche prescindendo dai criteri posti dal d.m. n. 83473 del 2014; il successivo comma 7 prevede invece l'erogazione, anche per il 2016, di «misure di sostegno al reddito, in deroga a quanto previsto dalla normativa vigente», per il settore dei *call center*, da definire mediante decreto ministeriale.

² Si segnalano, in particolare, le disposizioni dell'art. 43, che intervengono sulle discipline del d.lgs. n. 22 del 2015 in materia di NASpI e ASDI, e che finanziano, anche per gli anni successivi al 2015, le misure di cui al d.lgs. n. 80 del 2015.

L'interprete, da parte sua, dovrà di volta in volta verificare la sussistenza o meno di norme superstiti, alcune delle quali, come appreso si vedrà, sono espressamente fatte salve.

Nel contempo, bisognerà anche comprendere quali prassi amministrative sopravviveranno alla nuova disciplina, che alla ripetizione di molte disposizioni previgenti non manca di affiancare novità significative.

A tal proposito, va da subito rilevato un irrigidimento delle nuove regole, che risultano applicabili, salva diversa disposizione, ai trattamenti richiesti a partire dal 24 settembre 2015, data di entrata in vigore del provvedimento (art. 44, comma 1). La nuova disciplina, infatti, impone una serie di oneri e di condizioni di accesso ai trattamenti più severi, rispetto a quelli operanti in passato, che in molti casi potranno indurre le imprese ad affrontare il problema degli esuberi preferendo procedere, piuttosto che con la richiesta di integrazione salariale, direttamente all'intimazione dei licenziamenti.

2. I lavoratori beneficiari.

L'art. 1 del decreto dichiara l'applicabilità dei trattamenti ordinari (CIGO) e straordinari (CIGS) a tutti i dipendenti, ribadendo l'esclusione dei lavoratori a domicilio e dei dirigenti.

Viene inoltre richiesto il possesso, alla data di presentazione della domanda di concessione, di un'anzianità di almeno 90 giorni di «effettivo lavoro» presso l'unità produttiva interessata. Già sotto tale profilo, la disciplina si presenta più severa di quella previgente, che per la CIGO nulla disponeva, mentre per la CIGS l'art. 8, comma 3, d. l. n. 86 del 1988, conv. l. n. 160 del 1988, faceva riferimento alla «anzianità lavorativa», senza chiedere lo svolgimento di effettiva prestazione³.

La norma pone anche problemi di costituzionalità giacché, nel conferire rilievo al solo lavoro effettivo, essa per molti versi replica il requisito imposto per l'accesso alle prestazioni di mobilità dall'art. 16, l. n. 223 del 1991, dichiarato illegittimo nella parte in cui escludeva l'astensione della lavoratrice madre⁴.

³ Andrà chiarito se si possa ancora prescindere dal requisito dell'anzianità per i lavoratori di imprese sottoposte all'amministrazione straordinaria, che continuano a fruire dell'intervento (v. paragrafo 4): il decreto, infatti, «dimentica» di abrogare il comma 8-bis dello stesso art. 8, che dichiarava non applicabile il requisito di anzianità previsto dal citato comma 3, il quale, invece, risulta soppresso ex art. 46, comma 1, lett. l) del nuovo decreto.

⁴ Corte cost. 12 settembre 1995, n. 423; perplessità suscita anche la mancata considerazione dell'astensione per infortunio, che invece l'art. 16 citato considera rilevante, unitamente ai periodi di godimento delle ferie.

Riprende, invece, un criterio già utilizzato dall'art. 7, d.lgs. n. 23 del 2015, il 3° comma dello stesso art. 1, che, in caso di subentro nei contratti di appalto, riconosce ai lavoratori passati alle dipendenze del nuovo appaltatore anche l'anzianità maturata con il lavoro precedentemente svolto nell'attività appaltata.

Si prescinde infine dall'anzianità in caso di intervento ordinario richiesto «per eventi oggettivamente non evitabili»: nozione, questa, già utilizzata dalle discipline previgenti a vari fini, e che il decreto n. 148 più volte ripropone. Anche tale previsione, però, si presta a censure, giacché limita la propria operatività al solo settore industriale, escludendo, senza apparente giustificazione, i dipendenti delle altre imprese destinatarie della CIGO.

2.1. Gli apprendisti.

La ridefinizione dell'ambito soggettivo di applicazione degli interventi (che, unitamente alla riscrittura dell'elenco dei datori di lavoro interessati, può considerarsi attuazione del criterio direttivo n. 7 della delega) porta con sé anche l'inclusione degli apprendisti, pur con i significativi limiti imposti dall'art. 2.

L'estensione, infatti, è limitata ai lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, i quali, se all'impresa si applica il solo intervento straordinario, fruiscono unicamente dei trattamenti per crisi aziendale; se, invece l'impresa rientra nel campo di applicazione sia dell'intervento ordinario che di quello straordinario, essi fruiscono solo del primo.

Il comma 3 dello stesso art. 2 impone per detti apprendisti «gli obblighi contributivi previsti per le integrazioni salariali di cui essi sono destinatari»⁵, mentre, per ciò che attiene agli effetti sul rapporto di lavoro, il comma successivo espressamente prevede che la durata dell'apprendistato venga prorogata in «misura equivalente» all'ammontare delle ore di integrazione salariale eventualmente fruita.

⁵ L'estensione della tutela, quindi, si accompagna ad un aggravio degli oneri, come confermano le ulteriori disposizioni, contenute nello stesso comma, che lasciano «fermi» i contributi a carico dei datori di lavoro, quantificati dall'art. 1, comma 773, l. n. 296 del 2006, ed escludono la nuova contribuzione dall'esonero riconosciuto a coloro che occupano sino a 9 dipendenti dall'art. 22, comma 1, l. n. 183 del 2011.

3. I datori di lavoro destinatari.

La ridefinizione del campo di applicazione della cassa coinvolge anche i datori di lavoro destinatari, ancorché, per tale profilo, il decreto provvede soprattutto a riordinare le discipline esistenti.

L'elenco dei destinatari dell'*intervento ordinario*, contenuto nell'art. 10, è il seguente: *a)* imprese industriali manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, di produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas; *b)* cooperative di produzione e lavoro che svolgono attività simili a quelle degli operai delle imprese industriali, ad eccezione delle cooperative di cui al d.p.r. n. 602 del 1970; *c)* imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco; *d)* cooperative agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli «propri» (tale riferimento sembra restringere il campo, rispetto a quanto previsto dalla l. n. 240 del 1984), per i soli dipendenti a tempo indeterminato; *e)* imprese di noleggio e distribuzione dei film, sviluppo e stampa di pellicola cinematografica; *f)* imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi; *g)* imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato; *h)* imprese addette agli impianti elettrici e telefonici; *i)* imprese di armamento ferroviario; *l)* imprese industriali degli enti pubblici, se il capitale non è interamente di proprietà pubblica; *m)* imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini; *n)* imprese industriali di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo; *o)* imprese artigiane di escavazione e lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte.

Le imprese agricole rimangono a loro volta destinatarie dei trattamenti regolati dagli artt. 8 e segg., l. n. 457 del 1972, e successive modifiche, dei quali l'art. 18 dispone la permanente vigenza, «per quanto compatibili con il presente decreto».

Per l'*intervento straordinario*, l'art. 20 individua invece tre gruppi di datori di lavoro, che continuano ad essere selezionati sulla base non solo dell'attività svolta, ma anche della consistenza occupazionale, la quale, come in passato, viene misurata sulla media dei lavoratori occupati nel semestre precedente la presentazione della domanda, ovvero, in caso di richieste presentate prima che siano trascorsi 6 mesi dal trasferimento d'azienda, nel solo periodo compreso tra la data del trasferimento e quello della domanda stessa.

In primo luogo risultano incluse, se in detto periodo hanno occupato mediamente *più di 15* dipendenti: *a)* le imprese industriali, comprese le edili e affini; *b)* le imprese artigiane che sospendono i lavoratori in conseguenza di sospensioni o riduzioni dell'attività dell'impresa che

esercita su di esse l'influsso gestionale prevalente, come definito dal comma 5 dello stesso articolo (che a sua volta replica, salvi gli aggiornamenti dei richiami normativi, l'art. 12, comma 2, l. n. 223 del 1991); c) le imprese appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione, che subiscano una riduzione di attività in dipendenza di situazioni di difficoltà per le quali l'appaltante accede al trattamento ordinario o straordinario; d) le imprese, anche cooperative, di pulizia, che subiscano una riduzione di attività in dipendenza di situazioni di riduzione dell'attività per le quali l'appaltante acceda al trattamento ordinario; e) le imprese dei settori ausiliari del servizio ferroviario, del comparto della produzione e della manutenzione del materiale rotabile; f) le cooperative di trasformazione di prodotti agricoli e loro consorzi; g) le imprese di vigilanza.

Alle imprese commerciali, comprese quelle della logistica, e alle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, è invece richiesta una media di *oltre 50* dipendenti.

Accedono all'intervento, *indipendentemente dal numero* dei dipendenti, le imprese del trasporto aereo e gestione aeroportuale e le società da queste derivate, nonché le imprese del sistema aeroportuale. Si prescinde dai livelli occupazionali anche per i partiti e movimenti politici iscritti nel registro di cui all'art. 4, comma 2, d.l. n. 149 del 2013, conv. l. n. 13 del 2014, per i quali, però, l'intervento è sottoposto ai limiti di spesa imposti per il 2015 e il 2016 dell'art. 20, comma 3, lett. b)⁶.

L'ultimo comma dell'art. 20, infine, tiene ferma la disciplina della CIGS gestita dall'INPGI per le imprese editrici di giornali e periodici e le agenzie di stampa, dichiarando la permanente vigenza degli artt. 35 e 37, d.lgs. n. 416 del 1981.

4. I presupposti degli interventi. Le cause integrabili.

Il primo criterio direttivo della delega, nel disporre l'«impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali, in caso di cessazione definitiva dell'attività aziendale o di un ramo di essa», intende ricondurre l'istituto alla originaria funzione di strumento di intervento *temporaneo*, preordinato ad una successiva ripresa della funzionalità aziendale, secondo un percorso già intrapreso, ma non portato a compimento, dalla l. n. 223 del 1991⁷.

⁶ Non è chiaro, tuttavia, se, in assenza di futuri stanziamenti, dal 2017 l'applicabilità della disciplina a tali soggetti, comunque sottoposti ai medesimi obblighi contributivi delle imprese (cfr. art. 23), verrà meno, ovvero se dovrà considerarsi mantenuta senza applicazione della clausola di salvaguardia finanziaria.

⁷ M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Padova, 2015, pag. 343 e ss.

Il legislatore delegato, da parte sua, non ripropone detta disposizione tra le norme generali, limitandosi a ribadirla per la sola ipotesi di intervento straordinario per crisi aziendale, posto che le altre tipologie di intervento appaiono già in sé incompatibili con la prospettiva della cessazione definitiva dell'attività.

Il divieto posto dalla legge n. 183, comunque, va considerato anche quale criterio interpretativo, che dovrebbe risultare (ma, come si vedrà, il condizionale è d'obbligo) non più derogabile, se non in forza di esplicite disposizioni di legge ordinaria.

Tanto va ritenuto per le due cause integrabili già previste per l'*intervento ordinario* dall'art. 1, l. n. 164 del 1975, che l'art. 11 del decreto conferma consistere negli eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai «dipendenti»⁸ (chiarendo che sono incluse le intemperie stagionali) e nelle situazioni temporanee di mercato⁹.

E' appunto nell'ambito di tali causali che, poi, vanno individuati gli «eventi oggettivamente non evitabili», più volte richiamati dal provvedimento.

Per l'*intervento straordinario*, invece, l'art. 21, comma 1, indica soltanto la riorganizzazione, la crisi aziendale, e il contratto di solidarietà.

Si conferma così, il venir meno della specifica causale costituita dalle *procedure concorsuali* di cui all'art. 3, l. n. 223 del 1991, già disposta, con effetto dal 1° gennaio 2016, dall'art. 2, comma 70, l. n. 92 del 2012¹⁰.

L'art. 20, comma 6, del decreto, tuttavia, fa salva l'*amministrazione straordinaria*, confermando l'art. 7, comma 10-ter, d.l. n. 148 del 1993, conv. l. n. 236 del 1993, per il quale la CIGS opera sino al termine dell'attività del commissario.

Lo stesso comma 6, che, come già visto, fa salvi anche gli interventi gestiti dall'INPGI, ex artt. 35 e 37, l. n. 416 del 1981, pone non pochi problemi di coordinamento con tali norme speciali. In particolare, la previsione dell'art. 35, che continua a considerare causa integrabile la

⁸ Cade il riferimento agli «operai», di fatto già superato dall'art. 14, comma 2, l. n. 223 del 1991, che aveva esteso le discipline dell'intervento ordinario anche agli impiegati e ai quadri.

⁹ Possono, dunque, considerarsi confermati gli orientamenti interpretativi e le prassi già sedimentatesi, con riferimento ai caratteri della "non imputabilità" e della "transitorietà" degli eventi suddetti, richiamati da M. CINELLI, *op. cit.*, pagg. 337-339.

¹⁰ Sull'art. 3, della legge n. 223 interviene anche, riferendosi al solo periodo di residua vigenza (anno 2015), l'art. 44, comma 11, del decreto, che dispone rifinanziamenti, nonché precisazioni in ordine all'applicazione dell'intervento alle imprese sottoposte a sequestro, confisca e misure antimafia.

«cessazione dell'attività aziendale, anche in costanza di fallimento», pone un serio problema di compatibilità con la delega, che non sembra, invece, concedere al legislatore delegato spazi di manovra in tal senso¹¹.

Ritornando al decreto n. 148, per la causale della *riorganizzazione* andrà, invece, innanzitutto verificato se il venir meno del riferimento anche alle ristrutturazioni e alle conversioni aziendali comporti significativi mutamenti rispetto alla disciplina previgente o se – considerata la genericità di tali espressioni, dalla quale è possibile desumere la loro sostanziale fungibilità – la modifica non possa, alla fine, considerarsi priva di effettiva portata precettiva.

Per tale causale, l'impresa deve comunque presentare un programma che individui un piano di interventi «volto a fronteggiare le inefficienze della struttura gestionale o produttiva», e nel contempo fornisca indicazioni sugli investimenti e sull'eventuale attività di formazione connessa alla progettata riorganizzazione; detto programma deve comunque essere finalizzato ad un «consistente recupero occupazionale» del personale interessato (art. 21, comma 2).

Il programma per *crisi aziendale* deve invece contenere un piano di risanamento volto a «fronteggiare gli squilibri di natura produttiva, finanziaria, gestionale o derivanti da condizionamenti esterni», e deve indicare «gli interventi correttivi da affrontare e gli obiettivi concretamente raggiungibili finalizzati alla continuazione dell'attività aziendale e della salvaguardia occupazionale».

Si tratta di indicazioni del tutto coerenti con il divieto di concedere l'integrazione per i casi in cui sia prevista la cessazione dell'attività dell'azienda o di un suo ramo, che, come già accennato per tale causale viene ribadito espressamente. Tuttavia, l'art. 21, comma 1, lett. *b*), dichiara tale divieto applicabile solo dal 2016, con una previsione che si presenta come una chiara forzatura, rispetto a quanto imposto dalla delega, e che non sembra giustificarsi neppure assumendo un'esigenza di coordinamento con il limite temporale già segnato per le procedure concorsuali dal citato art. 2, comma 70, l. n. 92 del 2012, posto che, anche per queste, l'art. 46-*bis*, d.l. n. 83 del 2012, conv. l. n. 134 del 2012, chiede l'esistenza di concrete prospettive di continuazione o ripresa dell'attività.

¹¹ Segnalava la rigidità della delega, già prima dell'emanazione del testo definitivo, E. BALLETTI, *La riforma degli ammortizzatori sociali alla luce del disegno di legge delega 3 aprile 2014, n. 1428 Senato*, in *La politica del lavoro del Governo Renzi*, Atto II, a cura di F. Carinci, Modena, 2014, pagg. 13 e segg. il quale rilevava anche le difficoltà applicative che possono derivare dal riferimento anche alla fattispecie di cessazione di un solo «ramo» dell'azienda.

Decisamente *borderline* appaiono anche le previsioni del comma 4 dell'art. 21, che, per gli anni 2016, 2017 e 2018, consente l'autorizzazione, sino a un massimo rispettivamente di 12, 9 e 6 mesi e nei limiti delle risorse stanziare, di interventi per crisi aziendale in deroga ai limiti di durata imposti dagli artt. 4 e 22, qualora l'impresa «cessi l'attività produttiva». La norma, tuttavia, sembra in questo caso rispettare la delega, nella misura in cui consente l'intervento solo se sussistono «prospettive di rapida cessione dell'azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale», e dunque solo se la «cessazione» non è (*rectius*: non appare essere) caratterizzata da definitività.

Interessa soprattutto gli interventi per crisi e ristrutturazione il comma 6 dell'art. 21, che preclude l'intervento straordinario nelle unità produttive per le quali sia stato richiesto, per lo stesso periodo e per causali «sostanzialmente coincidenti», l'intervento ordinario.

4.1. I contratti di solidarietà.

Continua a mantenere caratteristiche peculiari la disciplina dei *contratti di solidarietà*, che, come già indicato dall'art. 1, d.l. n. 726 del 1984, conv. l. n. 863 del 1984, si stipulano «al fine di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esubero del personale, anche attraverso un suo più razionale impiego» (art. 21, comma 4).

Nel richiamare l'art. 51, d.lgs. n. 81 del 2015, però, il decreto ammette alla stipula non più i sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative, ma le rappresentanze sindacali aziendali (RSA) delle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero la rappresentanza sindacale unitaria (RSU).

Come in passato, non è prevista la presentazione di alcun programma; tuttavia, limiti più stringenti vengono ora imposti al contenuto dell'accordo e alla sua gestione.

Ancor oggi il contratto deve specificare le modalità con le quali l'impresa può aumentare l'orario che residua all'esito della riduzione, le quali – si precisa – sono destinate a soddisfare esigenze di maggior lavoro e, se attuate, comportano una corrispondente riduzione del trattamento.

Rimane fermo anche il c.d. indice di congruità, per il quale la riduzione media oraria riferita al complesso dei lavoratori interessati non deve superare il 60%, calcolato su base giornaliera, settimanale o mensile.

Nel contempo, però, viene introdotto un ulteriore limite, in forza del quale la decurtazione non può superare neppure il 70% dell'orario

riferibile, nell'intero periodo di durata del contratto di solidarietà, ad ogni singolo dipendente.

Tale vincolo, che provoca un indubbio irrigidimento delle facoltà di gestione della solidarietà concesse al datore di lavoro, non costituisce l'unica misura "peggiorativa", rispetto alle discipline e prassi previgenti: il decreto, infatti, come appresso si vedrà, impone anche maggiori costi derivanti dall'applicazione del contributo addizionale, più severi limiti di durata e un complessivo peggioramento dei criteri di calcolo dei trattamenti; con il risultato di rendere la solidarietà senz'altro meno appetibile, rispetto al passato, sia per i datori di lavoro che per i lavoratori.

L'abrogazione, con effetto dal 1° luglio 2016, dell'art. 5, d.l. n. 148 del 1993 conv. l. n. 236 del 1993 (art. 46, comma 3), comporterà inoltre il venir meno anche della possibilità di stipulare i cosiddetti contratti di *solidarietà di tipo B*, che come noto operano fuori dal campo di applicazione della GIGS. Tale soluzione, se da un lato sembra armonizzarsi con il disegno complessivo del decreto delegato – l'intervento potrà essere infatti sostituito da quello dei fondi di solidarietà – non appare, invece, altrettanto in linea con il criterio direttivo n. 8 della legge delega, che non prevedeva l'eliminazione di tale strumento, ma, piuttosto, la sua «messa a regime».

In attuazione di detto criterio, l'art. 41 ridisciplina i *contratti di solidarietà espansiva*. Sarà al riguardo interessante verificare se gli incentivi previsti – contributo economico a carico della Gestione INPS ex art. 37, l. n. 88 del 1989 (la stessa che finanzia la CIGS), ovvero sgravio contributivo in favore dei datori di lavoro; possibilità di prepensionamento per i lavoratori anziani che abbiano accettato una riduzione d'orario superiore al 50% – riusciranno davvero a sollecitare tale forma di solidarietà, o se anche tale intervento si risolverà, come quello già regolato nel 1984, in un *flop*.

5. I molteplici limiti temporali.

Il decreto n. 148 mantiene la contemporanea imposizione dei limiti di durata riferiti alle singole tipologie di intervento e del c.d. tetto cumulativo, ma traccia un quadro regolativo ben più severo di quello previgente, nel quale, in applicazione della direttiva n. 4 della delega, si aggiunge l'ulteriore vincolo, rapportato alla quantità di ore ordinarie lavorabili nel periodo di intervento.

Per ciò che attiene al *tetto cumulativo*, ai 36 mesi previsti dall'art. 1, comma 9, l. n. 223 del 1991, l'art. 4, comma 1, del decreto sostituisce il più breve termine di 24 mesi, che va computato nel quinquennio mobile,

e nel quale vanno considerati, salve le eccezioni di cui appresso, tutti gli interventi, ordinari e straordinari.

Rilevano anche i contratti di solidarietà¹², la cui durata, però, ai sensi del 5° comma dell'art. 22 si computa per la metà «entro il limite dei 24 mesi nel quinquennio mobile», e per l'intero oltre tale limite.

Per le imprese dei settori edile e lapideo il tetto cumulativo è elevato a 30 mesi, ma i contratti di solidarietà (che, solitamente, in tali settori non si stipulano) si computano per la loro durata effettiva (art. 4, comma 2 e art. 22, comma 6).

Ai fini del calcolo dei suddetti nuovi limiti di durata, i trattamenti richiesti prima del 24 settembre 2015 si computano per il solo periodo successivo a tale data (art. 44, comma 2; ma v. anche quanto disposto, sempre in via transitoria, con specifico riferimento all'intervento straordinario).

Per quanto riguarda, invece, il limite specificamente imposto all'*intervento ordinario*, l'art. 12 per molti versi replica l'art. 6, l. n. 164 del 1972, sostituendo però al computo mensile quello settimanale. Il periodo massimo è così fissato in 13 settimane continuative, prorogabile trimestralmente sino a complessive 52 settimane (viene meno la precedente disposizione – peraltro largamente derogata dalla prassi – che consentiva la proroga sono in «casi eccezionali»).

Il comma 2 dello stesso art. 12 dispone poi che, quando vengono fruite 52 settimane consecutive, un nuovo intervento nella medesima unità produttiva è consentito solo se sono trascorse almeno altre 52 settimane di «normale attività lavorativa»; in caso di periodi non consecutivi, invece, il comma 3 dichiara insuperabile il limite di 52 settimane nel biennio mobile.

Detti commi 2 e 3 non si applicano nelle ipotesi di «eventi oggettivamente non evitabili», salva l'«eccezione» (che, dunque, rende di nuovo applicabili le richiamate norme) prevista per le imprese dei settori edile e lapideo.

¹² In realtà, tali contratti erano stati formalmente assoggettati al tetto cumulativo anche dall'art. 1, comma 9, l. n. 223 del 1991. Tuttavia, l'art. 7, d.m. 46448 del 2009 ha dichiarato inapplicabile il vincolo, nelle ipotesi in cui la loro utilizzazione avesse «la finalità di strumento alternativo alla procedura per la dichiarazione di mobilità del cui all'art. 4, l. n. 223 del 1991», il che, nella pratica, accadeva sempre; il d.m. n. 85182 del 2014 ha precisato che lo stesso effetto si realizza «qualora i lavoratori non si oppongano alla collocazione in mobilità». Oggi bisognerà, pertanto, verificare se tali disposizioni – delle quali l'art. 46 non dispone espressamente l'abrogazione – possano considerarsi compatibili con la nuova disciplina e, quindi, ancora invocabili.

Nessuna deroga, invece, è consentita dal comma 5 dell'art. 12, che ora limita l'intervento ad un massimo di «due terzi delle ore ordinarie lavorabili nel biennio mobile», da calcolare con riferimento a tutti i lavoratori mediamente occupati nell'unità produttiva nel semestre precedente la data della domanda.

Il legislatore delegato stringe i freni anche con l'*intervento straordinario*, per il quale l'art. 22 continua comunque a imporre limiti differenziati, sempre facendo riferimento alle singole unità produttive interessate.

Per la *riorganizzazione* la durata massima è di 24 mesi, anche non continuativi, nel quinquennio mobile; viene pertanto meno la possibilità di disporre proroghe sino a 48 mesi, già prevista dall'art. 1, comma 3, l. n. 223 del 1991.

Per la *crisi aziendale*, invece, è mantenuto il limite di 12 mesi, che ora possono essere anche non continuativi; ancor oggi una nuova autorizzazione è preclusa, prima del decorso di un periodo pari a due terzi di quello di durata della precedente concessione.

Per il contratto di solidarietà il termine è fissato, come per la riorganizzazione, in 24 mesi, anche non continuativi, nel quinquennio mobile¹³, ma è possibile giungere a 36 mesi, qualora, secondo i criteri di computo previsti dall'art. 22, comma 5, non venga superato il c.d. tetto cumulativo¹⁴.

Con decorrenza dal 24 settembre 2017 (art. 44, comma 2), infine, il comma 4 dell'art. 22 innovativamente impone agli interventi per riorganizzazione e crisi¹⁵ il limite dell'80% «delle ore lavorabili nell'unità produttiva nell'arco di tempo di cui al programma autorizzato»¹⁶.

¹³ Anche in questo caso si pone un forte freno rispetto alla disciplina previgente, che, fermo il limite iniziale di 24 mesi, ammetteva proroghe per ulteriori 24 mesi, elevati a 36 nel Mezzogiorno (art. 1, d.l. n. 726 del 1984, conv. l. n. 863 del 1984; art. 7, comma 1, d.l. n. 536 del 1987, conv. l. n. 48 del 1988).

¹⁴ Poiché, come visto, l'art. 22 comma 5 è inapplicabile alle imprese dei settori edile e lapideo, sembra di poter ritenere che, per le stesse, il limite di 24 mesi risulti insuperabile.

¹⁵ Ma non ai contratti di solidarietà, per i quali operano i già riferiti indici di congruità dell'art. 21, comma 5.

¹⁶ Alla disciplina "a regime" della quale si è appena detto, si aggiungono le *disposizioni transitorie* specificamente riferite dall'art. 42 agli *interventi straordinari*. La norma dispone che, nel caso di procedure sindacali già concluse alla data del 24 settembre 2015, gli interventi sono assoggettati ai vecchi limiti di durata, ma i periodi successivi a tale data si computano ai fini del tetto cumulativo di cui all'art. 4 (commi 1 e 2). Nel caso di accordi già conclusi in sede governativa entro il 31 luglio 2015, riguardanti «casi di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale, tali da condizionare la possibilità di sviluppo economico

6. Le prestazioni.

La misura dell'integrazione salariale, ora applicabile anche ai trattamenti di solidarietà, è confermata nell'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non lavorate «comprese fra le zero e il limite dell'orario contrattuale» (art. 3, comma 1). Venuto meno il parametro fisso delle 40 ore settimanali (art. 2, l. n. 164 del 1975), si apre ora la possibilità di ottenere misure differenziate, in relazione alle diverse discipline dell'orario contenute nei vari contratti collettivi.

Detto trattamento si calcola considerando l'orario di ciascuna settimana «indipendentemente dal periodo di paga». Qualora la riduzione d'orario venga effettuata con ripartizione su periodi ultrasettimanali predeterminati, l'integrazione viene calcolata, considerando i limiti dei quali si è detto, sulla base della durata media settimanale dei periodi considerati.

Se i lavoratori godono di retribuzione fissa periodica, il trattamento va calcolato ragguagliando ad ora tale retribuzione, «in rapporto all'orario normalmente praticato» (comma 2).

Le indennità accessorie corrisposte «con riferimento alla giornata lavorativa» sono computate secondo le rispettive discipline legali e collettive, ragguagliando in ogni caso ad ora la loro misura, in rapporto ad un orario di 8 ore (comma 3).

Per i lavoratori retribuiti a cottimo ovvero, in tutto o in parte, con premi di produzione, cointeressenze e simili, il riferimento è al guadagno medio orario percepito nel periodo di paga nel quale l'integrazione è dovuta (comma 4).

Rimangono fermi sia la decurtazione della prestazione, fissata dall'art. 26, l. n. 41 del 1986, in misura pari all'importo derivante dall'applicazione delle aliquote contributive a carico degli apprendisti (5,84%), sia i *massimali*, che però, abrogata la l. n. 427 del 1980, sono ora ridisciplinati dai commi 5 e 6 dello stesso art. 3¹⁷, e si applicano

territoriale», il cui piano industriale abbia previsto durate maggiori di quelle previste dagli artt. 4 e 22, è consentita, previa domanda da presentare entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto, e nel rispetto delle dotazioni finanziarie, la prosecuzione dei trattamenti, alle condizioni certificate da una commissione appositamente istituita presso la Presidenza del consiglio dei ministri (commi da 3 a 5).

¹⁷ I nuovi massimali, «rapportati alle ore di integrazione salariale autorizzate per un massimo di 12 mensilità, comprensive dei ratei di mensilità aggiuntive» sono pari per il 2015 a € 971,71 per retribuzioni di riferimento inferiori o pari a € 2.102,24, e a € 1.167,91 per retribuzioni superiori. Dal 2016, sia i massimali che il parametro retributivo saranno rivalutati al 1° gennaio di ogni anno, in misura pari al 100% delle variazioni dei prezzi al

anche ai contratti di solidarietà, che, in tal modo, vengono resi assai meno appetibili rispetto al passato, anche per gli stessi lavoratori¹⁸.

Il massimale non si applica ai trattamenti per intemperie stagionali concessi alle imprese agricole (art. 18, comma 2), mentre è aumentato del 20%, per quelle dei settori edile e lapideo, in relazione a quanto già disposto dall'art. 2, comma 17, l. n. 549 del 1995.

Il trattamento di integrazione salariale sostituisce le prestazioni di malattia e l'eventuale integrazione contrattualmente prevista, e non è dovuto per le festività e le assenze non retribuite (art. 3, commi 7 e 8).

Rimangono fermi la corresponsione dell'assegno per il nucleo familiare (art. 3, comma 8) e il riconoscimento della contribuzione figurativa che, ai fini del diritto e della misura della pensione anticipata e di quella di vecchiaia, viene computata sulla base della retribuzione globale alla quale è riferita l'integrazione salariale (art. 6).

L'abrogazione della l. n. 464 del 1972 impedisce invece alle imprese di richiedere, per il lavoratori licenziati alla fine del periodo di CIGS, le quote di TFR maturate nel periodo stesso.

Anche per i contratti di solidarietà la cinghia si stringe: l'art. 21, comma 5, infatti, prevede che quote di TFR relative alla retribuzione persa – prima sempre a carico dell'INPS – ora vi rimangano solo se i lavoratori non vengono licenziati per motivo oggettivo o riduzione di personale entro 90 giorni, decorrenti dal termine di fruizione della solidarietà, ovvero dell'ulteriore trattamento straordinario concesso entro 120 giorni dalla cessazione del trattamento precedente.

7. Condizionalità e decadenza.

La cosiddetta condizionalità viene applicata dall'art. 8, comma 1, ai soli lavoratori per i quali è programmata una sospensione superiore al 50% dell'orario, calcolato in un periodo di 12 mesi, i quali vengono convocati dal centro per l'impiego competente per la stipula di un patto di servizio personalizzato, secondo quanto previsto dall'art. 22, d.lgs. n. 150 del 2015, che individua anche le sanzioni (che vanno dalla decurtazione

consumo per le famiglie calcolate dall'ISTAT. Inoltre, in forza dell'art. 46, comma 5, tali nuove disposizioni devono intendersi richiamate anche dalle discipline diverse da quella della CIG (in particolare quelle in materia di mobilità e NASpI), che già facevano riferimento all'abrogata legge n. 427.

¹⁸ Sempre con riferimento ai contratti di solidarietà, l'art. 21, comma 5, dispone che «il trattamento retributivo perso va determinato non tenendo conto degli aumenti retributivi previsti da contratti collettivi aziendali nel periodo di sei mesi antecedente alla stipula», e che il trattamento di integrazione salariale «è ridotto in corrispondenza di eventuali successivi aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale».

alla perdita del trattamento) alle quali l'interessato soggiace, se non adempie agli obblighi imposti dalla legge e dal patto suddetto.

Al fine dell'attivazione di tali interventi, gli artt. 15 e 25 prevedono che le informazioni contenute nelle domande di integrazione salariale vengano condivise tra INPS, Regioni e Province autonome, per il tramite del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro di cui all'art. 13 dello stesso decreto n. 150.

Il lavoratore che svolga attività lavorativa subordinata o autonoma durante il periodo di integrazione salariale perde ancor oggi il trattamento per le giornate di lavoro effettuate. L'obbligo di comunicare tale attività all'INPS, a pena di decadenza dal trattamento, viene però semplificato, poiché per l'art. 8 comma 3, è sufficiente la comunicazione di assunzione inviata dal datore di lavoro *ex art. 4-bis*, d.lgs. n. 181 del 2000¹⁹.

8. Il pagamento delle prestazioni e i conguagli.

L'art. 7 conferma che il pagamento della prestazione ai lavoratori è effettuato, alla fine di ogni periodo di paga, dall'impresa, che poi ottiene il rimborso dall'ente, mediante conguaglio con i contributi dovuti.

Viene ora introdotto un termine di decadenza semestrale, decorrente «dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo», entro il quale il datore deve procedere al conguaglio o alla richiesta di rimborso. La decadenza opera anche per i trattamenti già chiesti prima della data di entrata in vigore del decreto, siano essi in corso, ovvero cessati; per questi ultimi, il *dies a quo* è fissato nella data suddetta, con conseguente scadenza del termine al 24 marzo 2016.

Il pagamento diretto dell'integrazione salariale e dell'eventuale assegno per il nucleo familiare può essere invece richiesto dall'impresa che versa in serie e documentate difficoltà finanziarie: l'autorizzazione viene concessa, per la CIGO, dalla sede INPS territorialmente competente e, per la CIGS, dal Ministero; solo in tale seconda ipotesi è prevista la

¹⁹ Tale disciplina va peraltro coordinata con l'art. 48, comma 2, d.lgs. n. 81 del 2015, che ha confermato la cumulabilità del lavoro accessorio con le prestazioni integrative del salario, e quindi anche con la CIG, nel limite dell'importo di 3.000 euro annui: sino alla concorrenza di tale importo (o di quello che, negli anni a venire, risulterà dalla rivalutazione disposta ai sensi dello stesso art. 48), il lavoratore che effettua lavoro accessorio conserva dunque l'intero trattamento; né, in questo caso, sembra operare l'obbligo di comunicazione. In tal senso, con riferimento alle previgenti, analoghe discipline, v. circ. INPS 4 ottobre 2010 n. 130.

possibilità di successiva revoca dell'autorizzazione, che viene disposta qualora dette difficoltà risultino essere venute meno.

9. Le procedure sindacali.

La disciplina delegata ripropone, pur con adattamenti, quel sistema di controllo incrociato – esercitato sia dai soggetti sindacali mediante le procedure di informazione e consultazione, sia da quello pubblico che adotta il provvedimento amministrativo di concessione – che costituisce una delle caratteristiche peculiari delle discipline dell'integrazione salariale.

Per quanto attiene alla procedura sindacale, per l'*intervento ordinario* l'art. 14 riprende la disciplina già dettata dall'art. 5, l. n. 164 del 1975, modificando il riferimento ai soggetti legittimati, oggi identificati nelle RSA o nella RSU, ovvero, in mancanza di rappresentanze aziendali, nelle associazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

Dalla comunicazione, che ha ad oggetto le cause della prevista sospensione o riduzione dell'orario, l'entità e la durata prevedibile della stessa e il numero dei lavoratori interessati, continua a decorrere il termine di 25 giorni (ridotti a 10 per le imprese sino a 50 dipendenti) per il completamento della procedura, entro il quale, se richiesto dalla parte sindacale, si deve svolgere l'«esame congiunto della situazione avente a oggetto la tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla crisi dell'impresa».

Per gli eventi «oggettivamente non evitabili», che rendono l'intervento «non differibile», è sufficiente, come in precedenza, la previa comunicazione della prevedibile durata dell'intervento e del numero dei lavoratori interessati. Solo se la sospensione o riduzione d'orario risulti superiore a 16 ore settimanali, e se intervenga, da parte dell'impresa o dei soggetti sindacali, una richiesta in tal senso, si procede entro 3 giorni all'esame congiunto «in ordine alla ripresa della normale attività produttiva e ai criteri di distribuzione degli orari», che va anche oggi concluso entro i 5 giorni successivi alla richiesta.

Si prescinde invece dalla procedura (e neppure questa è una novità) per le imprese dei settori edile e lapideo, per le quali gli obblighi scattano solo per le richieste di proroga dell'intervento che comportino sospensione dell'attività oltre le 13 settimane continuative.

Per ciò che attiene ai *trattamenti straordinari* va, innanzitutto, dato atto del mantenimento della peculiarità del *contratto di solidarietà*, per il quale il legislatore non istituzionalizza alcuna procedura, semplicemente perché, a differenza di ciò che accade per tutte le altre causali di intervento, sia ordinario che straordinario, l'accesso alla CIG è previsto

solo in caso di effettiva stipula di un accordo sindacale. Non v'è, dunque, necessità di imporre quella procedimentalizzazione che, negli altri casi, serve a garantire un effettivo confronto, ma non obbliga al raggiungimento di accordi (anche se, come subito si vedrà, sotto tale ultimo profilo oggi sembra affacciarsi una importante novità per le altre due causali CIGS).

Per gli interventi riferiti a crisi e riorganizzazione, la nuova procedura disciplinata dall'art. 24 – che sostituisce quella già regolata dall'art. 1, l. n. 223 del 1991 e dal d.p.r. n. 218 del 2000 – obbliga invece l'impresa a dare innanzitutto «tempestiva comunicazione»²⁰ agli stessi soggetti sindacali indicati per l'intervento ordinario²¹ delle cause di sospensione o riduzione dell'orario, dell'entità e della durata prevedibile dell'intervento e del numero dei lavoratori interessati.

Non è più prevista la preventiva comunicazione dei criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere e delle modalità della rotazione: sembra, dunque, superata la giurisprudenza che, sino ad oggi, ha censurato l'omessa o generica comunicazione di tali elementi, non ritenendola sanabile neppure con l'accordo sindacale. Tuttavia, poiché detti criteri e modalità devono costituire, come subito si vedrà, oggetto di esame congiunto, sarà comunque necessario, per evitare di incorrere in analoghe censure, poter ben documentare che tali elementi sono stati comunque esplicitati nel corso della procedura.

Entro i successivi tre giorni, la richiesta di esame congiunto «è trasmessa», a cura della stessa impresa o dei soggetti sindacali, all'Amministrazione competente – che rimane l'ufficio individuato dalla regione, ovvero il Ministero del lavoro, a seconda che le unità produttive interessate siano ubicate in uno o più ambiti regionali –, la quale convoca le parti. Se vi è competenza del Ministero, questo deve ancor oggi richiedere il parere delle regioni interessate (non è, invece, più richiesta la partecipazione dei funzionari delle direzioni regionali e territoriali del lavoro).

²⁰ Mentre per l'intervento straordinario l'art. 24 ribadisce che il datore di lavoro può inviare la richiesta anche mediante l'associazione di riferimento, per quello ordinario l'art. 14 continua a non prevedere tale eventualità.

²¹ E cioè alle rappresentanze aziendali o ai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale. L'art. 2, d.p.r. n. 218 del 2000 individuava, invece, i sindacati comparativamente più rappresentativi operanti nella provincia, determinando i problemi di interpretazione e di coordinamento con le discipline delle procedure di licenziamento collettivo – che, come ben noto nella prassi, interferiscono costantemente con quelle della CIGS – segnalati da D. GAROFALO, *La cassa integrazione guadagni*, cit., pagg. 2173 ss..

Il termine per l'esaurimento della procedura rimane fissato in 25 giorni, decorrenti dalla suddetta richiesta, ridotti a 10 per le imprese con meno di 50 dipendenti.

In tale lasso di tempo si procede all'esame congiunto, avente ad oggetto il programma che l'impresa intende attuare, «comprensivo della durata e del numero dei lavoratori interessati (...) e delle ragioni che rendono non praticabili forme alternative di riduzioni di orario, nonché delle misure previste per la gestione delle eventuali eccedenze di personale, i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere (...) e le modalità della rotazione tra i lavoratori o le ragioni tecnico-organizzative della mancata adozione di meccanismi di rotazione».

9.1. Il previo esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione d'orario.

La previsione per la quale l'esame congiunto deve riguardare anche le «ragioni che rendono non praticabili forme alternative di riduzioni di orario» costituisce una importante novità, con la quale il decreto intende attuare la direttiva n. 3 della delega. Quest'ultima, tuttavia, sembrava più severa, nella misura in cui prescriveva la «necessità di regolare l'accesso alla cassa (...) solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro, eventualmente destinando una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà».

La genericità della formulazione della norma, e la conseguente difficoltà di individuarne l'esatto contenuto precettivo, sono già state evidenziate sin da prima della definitiva approvazione del decreto²². E' in effetti difficile, forse impossibile definire *a priori* quali siano dette "possibilità contrattuali", che non si esauriscono certo nel contratto di solidarietà, ma comprendono anche numerose altre forme di riduzione temporanea dei tempi lavorati, che si possono realizzare con strumenti di flessibilità che vanno dalla modulazione multiperiodale degli orari ad altri specifici meccanismi regolati dalla contrattazione (si pensi, ad esempio, alla fruizione collettiva di parte di permessi annui retribuiti, ex art. 5, Sezione IV, Titolo III. c.c.n.l. metalmeccanici).

Si è pertanto escluso che la delega abbia ristretto la possibilità di concedere la CIG solo a situazioni nelle quali sussiste impossibilità in senso tecnico di ricorrere a tale eterogeneo complesso di strumenti (che, peraltro, anche se giuridicamente utilizzabili, potrebbero non essere compatibili con la miglior gestione del programma di intervento), e si è

²² E. BALLETTI, *op. cit.*, pag. 17.

preferita un'interpretazione per la quale il vincolo consiste nell'imporre alle parti «una preventiva effettiva ricerca e relativa verifica delle concrete possibilità di riduzione oraria per via contrattuale», ma «senza che la conclusione effettiva di un'intesa (...) possa reputarsi obbligata», né in ordine all stipula del contratto di solidarietà, né in ordine all'utilizzazione di altri strumenti; anche perché, altrimenti, il sindacato verrebbe di fatto ad essere investito di un potere d'interdizione rispetto al riconoscimento della CIG²³.

Nello stesso senso sembra muoversi il legislatore delegato, che si limita appunto a richiedere che le «forme alternative di riduzioni d'orario» siano oggetto di esame congiunto.

Tuttavia, sul punto molte questioni rimangono aperte, e l'effettiva portata precettiva del criterio direttivo andrà verificata quando si sedimenteranno le prassi amministrative che, come noto, in materia costituiscono il vero "diritto vivente".

Così, ad esempio, il fatto che la direttiva non distingue tra le tipologie di intervento, potrebbe indurre l'INPS – sul presupposto che la delega è comunque idonea e fungere anche da criterio di interpretazione dell'intera disciplina delegata – a chiedere un confronto effettivo sulla non praticabilità delle forme alternative di riduzione d'orario *anche* in sede di esame congiunto finalizzato all'intervento ordinario.

E', in ogni caso, prevedibile una conferma della prassi che, già oggi, pretende dall'impresa richiedente l'assenza di significativi accumuli di ferie e permessi arretrati.

Va, inoltre, rilevato che, con specifico riferimento alla CIGS per crisi e riorganizzazione, il comma 4 dell'art. 24 testualmente dispone che «le parti – e quindi anche il sindacato – devono espressamente dichiarare la non percorribilità della causale del contratto di solidarietà».

La disposizione – pur mantenendo formalmente fermo il principio per il quale è possibile accedere all'intervento anche in assenza di accordo – a ben vedere mette in crisi il principio stesso, giacché sembra concedere un vero e proprio diritto di veto al sindacato: il quale, d'ora in poi, potrà semplicemente rifiutarsi di sottoscrivere la dichiarazione, impedendo così la realizzazione di quella che, ormai, costituisce una *condicio iuris* per l'accesso ai trattamenti. Se il rilievo è fondato, siamo di fronte alla surrettizia introduzione di una radicale novità nell'impianto della disciplina.

²³ E. BALLETTI, *op. cit.*, pag. 18.

10. La scelta dei lavoratori.

Con riferimento alla scelta dei lavoratori da sospendere, il legislatore continua a non imporre, a differenza di quanto praticato per la riduzione di personale, criteri legali; dalla nuova disciplina si trae, tuttavia, conferma dell'operatività dei principi elaborati dalla giurisprudenza sui c.d. limiti, interni ed esterni, imposti al potere dell'imprenditore.

In particolare, ribadisce l'applicabilità dei limiti interni la precisazione contenuta nel comma 3 dell'art. 24, per la quale i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere, sui quali si svolge l'esame congiunto, devono comunque risultare «coerenti con le ragioni per le quali è richiesto l'intervento».

Si rilevi, peraltro, che la ricaduta di tali criteri deve essere già *a priori* formalizzata, nella misura in cui le domande di intervento, sia ordinario che straordinario, d'ora in poi devono essere corredate dall'elenco nominativo dei lavoratori interessati: si introduce, così, un ulteriore fattore di rigidità nella gestione degli interventi, rispetto alla disciplina precedente, che imponeva tale previa identificazione solo per i contratti di solidarietà.

L'ulteriore richiamo, sempre contenuto nell'art. 24, comma 3, a «le modalità della rotazione dei lavoratori o le ragioni tecnico-organizzative della mancata adozione di meccanismi di rotazione», conferma poi che, come già in precedenza, la rotazione costituisce la regola, derogabile solo in base a dichiarate e comprovabili motivazioni oggettive.

Un decreto ministeriale definirà l'incremento della contribuzione addizionale applicabile a titolo di sanzione per il mancato rispetto della modalità di rotazione tra i lavoratori.

Rimane comunque ferma – anche se il decreto non lo dice – la possibilità per i lavoratori stessi di agire a tutela dei propri diritti, in particolare per reclamare la piena retribuzione, sia nella suddetta ipotesi, sia in ogni altro caso di ritenuta illegittimità dei criteri di scelta dei quali si è detto.

11. Le procedure amministrative e il contenzioso.

Le nuove discipline delle procedure amministrative introducono alcune semplificazioni, in attuazione della direttiva n. 2 della delega. Le novità, tuttavia, non sempre si concretizzano in facilitazioni per le imprese, come dimostrano sia l'accorciamento dei termini di presentazione delle domande, sia l'obbligo di indicare, già in sede di presentazione dell'istanza, i nominativi dei lavoratori interessati all'intervento.

La domanda di *intervento ordinario* va presentata in via telematica all'INPS, entro 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività, con le modalità previste dall'art. 15. In caso di ritardo, il trattamento non viene concesso per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione, e l'impresa è tenuta a corrispondere ai lavoratori l'integrazione salariale conseguentemente persa.

Dal 1° gennaio 2016, il trattamento è concesso dalla sede INPS territorialmente competente, sulla base dei «criteri di esame delle domande» individuati da un emanando decreto ministeriale (art. 16), senza necessità di pronuncia della apposita Commissione provinciale, che viene pertanto soppressa.

Il provvedimento di rigetto è ricorribile entro 30 giorni al Comitato amministratore della Gestione delle prestazioni temporanee di cui all'art. 25, l. n. 88 del 1989 (art. 17).

Per l'intervento *straordinario* la domanda va presentata, in «unica soluzione», al Ministero e alle Direzioni territoriali del lavoro competenti²⁴, entro 7 giorni dalla data di conclusione della procedura di consultazione sindacale o di sottoscrizione dell'accordo, trasmettendo le informazioni e con le ulteriori modalità previste dall'art. 25. Il Ministero decide con decreto entro 90 giorni, salve eventuali sospensioni del procedimento necessarie ai fini istruttori; non è più previsto il parere del Comitato tecnico di cui all'art. 19, l. n. 41 del 1986.

Per i trattamenti richiesti a partire dal 1° novembre 2015 (art. 44, comma 4), il datore di lavoro, pur non essendo tenuto ad attendere il provvedimento, non può procedere alla sospensione o riduzione d'orario prima del 30° giorno successivo alla data di presentazione della domanda (art. 25, comma 2).

L'eventuale presentazione in ritardo, rispetto al termine di 7 giorni di cui sopra, determina la decorrenza del trattamento dal 30° giorno successivo alla domanda stessa, oltre alle conseguenze nei confronti dei lavoratori, di cui appresso.

L'art. 25, comma 6, dispone che le Direzioni territoriali del lavoro provvedano, nei tre mesi che precedono la conclusione del periodo di intervento, a verificare l'avvenuto adempimento dell'azienda ai propri impegni. Il Ministero, qualora, sulla base della relazione ricevuta, accerti

²⁴ I riferimenti alle Direzioni territoriali del lavoro dovranno coordinarsi con la riforma contestualmente introdotta dal decreto n. 149 del 2015, che istituisce l'Ispettorato nazionale del lavoro, il quale, con effetto dalla data di entrata in vigore dei decreti ministeriali che ne disciplineranno il funzionamento, assorbirà anche le competenze delle suddette Direzioni, che contestualmente cesseranno di operare (art. 6, comma 6 dello stesso decreto n. 149).

un inadempimento, avvia il procedimento di riesame del provvedimento di concessione, che, salve anche in questo caso eventuali sospensioni necessarie ai fini istruttori, si conclude entro 90 giorni.

Modifiche al programma di CIGS possono essere richieste ancor oggi dall'impresa, «sentite» le RSA o la RSU o, in mancanza, le associazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 25.

Sia la previsione dell'art. 25, comma 4 – il quale, replicando l'art. 3, d.p.r. n. 218 del 2000, conferma che l'omessa o tardiva presentazione della domanda di CIGS che comporti per il lavoratore la perdita anche parziale dell'integrazione salariale, impone all'impresa di corrispondere allo stesso una somma pari al trattamento perso –, sia quella, del tutto analoga, riferita all'intervento ordinario dal già richiamato art. 15, comma 4, non vanno ovviamente confuse con quanto consegue all'eventuale rigetto della domanda di integrazione salariale, o alla revoca disposta all'esito del riesame del decreto di concessione dell'intervento straordinario, ex art. 25, comma 6.

Tali provvedimenti di diniego – per i quali la disciplina non introduce elementi di novità, che possano far superare il costante orientamento della Suprema Corte, secondo il quale essi sono impugnabili avanti al giudice amministrativo – pongono il datore di lavoro in una posizione di *mora credendi*, alla quale consegue, oggi come ieri, il diritto del lavoratore di reclamare l'intera retribuzione, e quello dell'ente previdenziale di recuperare il trattamento conguagliato e pretendere il pagamento della contribuzione ordinaria.

12. La gestione e il finanziamento. La “stangata” della contribuzione addizionale.

Le due tipologie di intervento continuano ad essere affidate a distinte gestioni dell'INPS: quello ordinario, infatti, rimane in capo alla Gestione prestazioni temporanee di cui all'art. 24, l. n. 88 del 1989 (art. 9), mentre quello straordinario – che, come noto, al finanziamento derivante dalla contribuzione affianca quello statale – resta di competenza della Gestione di cui all'art. 37 della stessa legge n. 88 (art. 19)²⁵.

Per ciò che attiene, in particolare, alla *contribuzione* – per la quale la direttiva n. 5 della delega ha richiesto «una maggiore compartecipazione da parte della imprese utilizzatrici» e una «riduzione degli oneri

²⁵ In realtà, ad alimentare gli interventi sino ad oggi hanno concorso anche le eccedenze attive di altre gestioni: v. M. CINELLI, *op. cit.*, 345 ss.

contributivi ordinari e rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo» - il decreto continua a distinguere tra contributi ordinari e addizionali.

Il *contributo ordinario* previsto per la CIGO risulta, in effetti, diminuito dall'art. 13 del decreto, che comunque mantiene una significativa differenziazione delle aliquote, modulate a seconda del settore di attività, dell'inquadramento dei lavoratori e della consistenza occupazionale dell'impresa²⁶.

Il superamento del limite di 50 dipendenti, quando rilevante ai fini della determinazione delle aliquote, viene calcolato, con effetto dal 1° gennaio di ciascun anno, sul numero medio dei dipendenti dichiarato nell'anno precedente, calcolato comprendendo «tutti i lavoratori, compresi i lavoratori a domicilio e gli apprendisti, che prestano la propria opera con vincolo di subordinazione sia all'interno che all'esterno dell'azienda». In base a tale ultima precisazione sembra dover ricomprendere anche i dipendenti per i quali si è fatto ricorso al telelavoro per motivi legati ad esigenze di conciliazione dei temi di vita e di lavoro, di cui all'art. 23, d.lgs. n. 80 del 2015²⁷.

Sembra in contrasto con la direttiva posta dalla delega l'art. 23 che, per l'intervento straordinario, non diminuisce l'aliquota ordinaria²⁸.

Attua, invece, con grande zelo quanto richiesto dalla legge n. 183 la nuova disciplina del *contributo addizionale*.

Le norme previgenti (cfr. art. 12, l. n. 164/1975; art. 8, l. n. 427/1975; art. 8, l. n. 160/1988; art. 1, l. n. 223/1991) imponevano tale contributo in caso di proroga dei trattamenti straordinari, calcolandolo sull'importo delle integrazioni salariali corrisposte, e modulando l'aliquota, a seconda che l'azienda occupasse più o meno di 50 dipendenti.

L'art. 5 del decreto, invece, pone il contributo immediatamente a carico di tutte le «imprese che presentano domanda di integrazione salariale» (l'art. 23, comma 2, include anche i partiti politici) e, disinteressandosi della consistenza occupazionale, eleva l'aliquota e ne

²⁶ Le misure sono le seguenti: 1,70%, per le imprese industriali che occupano sino a 50 dipendenti, nonché, limitatamente agli impiegati e quadri, per le imprese dei settori industriali e artigiano edile e lapideo che egualmente occupano sino a 50 dipendenti; 2% per i settori e i lavoratori di cui al punto precedente, se le imprese occupano oltre 50 dipendenti; 3,30%, limitatamente agli operai, per le imprese dell'industria e artigianato lapidei; 4,70% limitatamente agli operai, per le imprese dell'industria e artigianato edile.

²⁷ Per il computo riferito alle imprese costituite nel corso dell' «anno solare» e per i relativi obblighi di comunicazione cfr. le ulteriori disposizioni dell'art. 13, comma 2, sul cui esatto significato si attendono sin d'ora chiarimenti dell'INPS.

²⁸ Che quindi è ferma allo 0,90%, di cui lo 0,30% a carico del lavoratore.

dispone l'aumento in ragione della complessiva durata degli interventi fruiti nel quinquennio ²⁹. Inoltre, ben più ampia è la base di calcolo, ora costituita dalla retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate.

L'art. 13, comma 3, conferma l'esclusione dall'applicazione del contributo addizionale per il solo intervento ordinario riferito a «eventi oggettivamente non evitabili». Rimangono, dunque, assoggettati anche i contratti di solidarietà, sino ad oggi esentati dall'onere.

Eguale, con l'abrogazione dell'art. 1, l. n. 223 del 1991, viene meno l'esenzione già prevista per le imprese assoggettate a procedure concorsuali, le quali, anche se non vengono più ammesse in automatico all'integrazione salariale, possono comunque accedere agli interventi in caso di continuazione dell'esercizio e in presenza di concrete prospettive di salvataggio.

Il notevole onere finanziario in tal modo introdotto costituisce, però, un ostacolo significativo, non solo per tali imprese, ma anche per tutte le altre che accedono alla cassa integrazione proprio per far fronte a situazioni di difficoltà finanziaria.

Anche per tale ragione sembra di dover confermare che, in futuro, saranno sempre di più le imprese che preferiranno gestire i propri esuberi con lo strumento dei licenziamenti, che si avvia ad essere meno oneroso e, con il depotenziamento delle relative discipline di tutela, anche più "sicuro".

²⁹ Si va dal 9%, «relativamente ai periodi di integrazione salariale ordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi sino ad un limite di 52 settimane in un quinquennio mobile», al 12% e al 15%, per i periodi rispettivamente fruiti sino a 104 settimane e per quelli ulteriori, sempre computati nell'ambito del suddetto quinquennio.